

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

(Do Sr. ALCEU MOREIRA)

Confere à Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq competência para atuar na regulação econômica dos serviços de praticagem, alterando as Leis nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997 e nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica regras aplicáveis à prestação do serviço de praticagem e confere à Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq competência para exercer a regulação econômica dos serviços de praticagem, na forma que disciplina.

Art. 2º A Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13. O serviço de praticagem será executado por práticos devidamente habilitados, individualmente, organizados em associações, atuando por meio de Sociedade de Propósito Específico (SPE) ou, ainda, contratado por empresa, conforme regulamentado pela Autoridade Marítima.

.....

§ 3º É assegurado a todo prático, na forma prevista no caput deste artigo, o livre exercício do serviço de praticagem, devendo apresentar suas demonstrações financeiras, na forma dos artigos 176 e 177 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

§ 4º A autoridade marítima poderá conceder Certificado de Isenção de Serviço de Praticagem a comandantes de navios de bandeira brasileira, para a condução de embarcação sob seu comando no interior de zona de praticagem específica ou em parte dela, dispensando o uso de prático nesta situação exclusiva.

§ 5º Serão estabelecidas em regulamento a forma e as condições para a utilização de equipamentos de simulação, devidamente homologados, para complementação da frequência mínima de manobras estabelecida no § 2º e para a concessão e manutenção do Certificado de Isenção de Serviço de Praticagem de que trata o parágrafo anterior.

§ 6º A Antaq deverá ser consultada quando do estabelecimento de normas e procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos da prestação de serviços de praticagem, na forma do § 2º do art. 27 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.” (NR)

“Art. 14.

§ 1º Para assegurar o disposto no caput deste artigo, a autoridade marítima deverá:

I – estabelecer o número de práticos necessário para cada zona de praticagem; e

II – requisitar o serviço de práticos para a realização da manobra.

§ 2º A autoridade marítima divulgará, periodicamente, os critérios utilizados para fixação da lotação de cada zona de praticagem e todos os setores envolvidos na demanda dos serviços de praticagem deverão disponibilizar os dados adequados solicitados para permitir a determinação do número necessário de práticos para atender a disponibilidade contínua, mesmo nos períodos com demanda concentrada.

§ 3º A empresa de navegação, ou a entidade associativa que a represente, que optar por contratar serviços de praticagem exclusivamente de determinados prestadores deverá estabelecer nos respectivos contratos as condições de disponibilidade para atendimento de suas embarcações, não se aplicando, nesse caso, o disposto no caput deste artigo.

§ 4º A autoridade marítima poderá estabelecer limites de comprometimento do efetivo de prestadores de serviço de praticagem com contratos particulares, mencionados no parágrafo anterior, visando assegurar o cumprimento das normas relativas aos períodos de repouso, férias e períodos máximos para as fainas, bem como a disponibilidade adequada para atendimento das embarcações que não possuam contratos em eficácia.

§ 5º Os limites de preço em cada zona de praticagem serão fixados pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq, nos termos do inciso II do § 5º do art. 27 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27.

XXIX – realizar a regulação econômica do serviço de praticagem.

XXX– fiscalizar a prestação do serviço de praticagem, no que tange ao inciso anterior, observadas as prerrogativas da autoridade marítima descritas na Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997.

.....

§ 2º A ANTAQ observará as prerrogativas específicas do Comando da Marinha e atuará sob sua orientação em assuntos de Marinha Mercante que interessarem à defesa nacional, à segurança da navegação aquaviária e à salvaguarda da vida humana no mar, devendo ser consultada quando do estabelecimento de normas e procedimentos de segurança que tenham repercussão nos aspectos econômicos e operacionais da prestação de serviços de transporte aquaviário, inclusive da prestação dos serviços de praticagem.” (NR)

.....

.....

§ 5º A regulação econômica prevista no inciso XXIX deste artigo deverá promover competitividade, eficiência, transparência e razoabilidade de preços na prestação dos serviços de praticagem, cumprindo à Antaq:

I – estabelecer diretrizes e procedimentos gerais relativos à regulação econômica dos serviços de praticagem, após consulta pública;

II – fixar limites de preço em cada zona de praticagem, relacionando-os às características dos usuários e do serviço prestado pelos práticos;

III– determinar os critérios para ajustes dos preços do serviço de praticagem;

IV – exigir dos que prestam serviço de praticagem a apresentação de demonstrações contábeis

padronizadas, e respectivos documentos, conforme dispuser em regulamento;

V – sugerir a adoção, por outros órgãos da administração pública ou por entidades privadas, de diretrizes e procedimentos voltados a garantir a competitividade nos serviços de praticagem e a razoabilidade de preços.” (NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A praticagem – serviço que possibilita a condução segura de embarcações em área que apresenta variadas restrições à navegação, caso de portos, canais e rios, por exemplo – tem suas principais regras estabelecidas na Lei nº 9.537, de 1997 (Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências - LESTA).

No art. 13 da LESTA, afirma-se que o serviço de praticagem deve ser executado por “*práticos devidamente habilitados, individualmente, organizados em associações ou contratados por empresas*”, aos quais se garante o livre exercício da profissão. No mesmo artigo, diz-se que o prático precisa cumprir frequência mínima de manobras, fixada pela autoridade marítima, a fim de manter sua habilitação. Em seu art. 14, por fim, a LESTA confere à autoridade marítima poder de estabelecer o número de práticos necessário para cada zona de praticagem.

Tais parâmetros legais, para o leigo, não permitem vislumbrar o que de fato se passa na praticagem. Vigora, basicamente, um monopólio.

Como se viu, não existe determinação legal no sentido de que apenas uma empresa ou associação preste os serviços numa zona de praticagem. No entanto, em virtude de os práticos serem obrigados a manter

certa frequência de manobras para continuar habilitados, definida pela Marinha, a escala de serviço é feita de forma que todo prático numa zona de praticagem mantenha sua habilitação. Essa escala é elaborada pela associação ou por uma das associações de praticagem da zona de praticagem e depois ratificada pela Capitania dos Portos, Delegacia ou Agência local.

Nesse sistema, não há concorrência pela prestação de serviço a um navio que chega ou sai do porto. Assim que o serviço é requisitado, já se tem definido o prático que irá executá-lo, de acordo com a escala de rodízio. Não adiantaria, pois, um prático avulso (o que é permitido pela lei) oferecer seu serviço a menor preço ou mesmo sua boa reputação; a existência da escala impede que essa negociação tenha lugar. O mesmo se diga em relação a uma empresa de praticagem que pretenda concorrer com outro prestador. Também ela precisa limitar sua atuação ao disposto na escala. Também não pode, a fim de aumentar sua participação no mercado, mesmo com a existência da escala, contratar mais práticos do que o permitido na sua zona de praticagem, número determinado pela autoridade marítima. Pode, no máximo, contratar práticos ou os fazer sócios, retirando-os do concorrente.

Na conformação monopolística que, em nome da segurança da navegação, terminou por se formar no serviço de praticagem, à autoridade marítima só é conferido poder de impor preços quando frustrada a negociação entre práticos e empresas de navegação. Considerando que as empresas têm pouca margem de manobra na escolha do porto em que vão operar e que não é tarefa afeita à Marinha, nem por ela desejada, a regulação de preços, ocorre que, na maioria das vezes, prevalecem valores próximos aos propostos pelos práticos.

Segundo recente levantamento da Confederação Nacional de Navegação Transatlântica, o preço médio pago pelo serviço de praticagem no Brasil é um dos mais elevados do mundo. Para navios porta-contêineres, por exemplo, afirma a CNNT, é aproximadamente 3 vezes mais alto (em US\$) do que o preço médio praticado nos portos da Europa e 5 vezes mais alto do que o cobrado nos portos do extremo Oriente. Já nos portos da costa pacífica da América do Sul, diz a CNTT, o preço médio praticado é cerca de 1/3 do preço

médio nacional. Nos Estados Unidos, conclui a CNTT, com poucas exceções, o preço médio também é inferior ao praticado no País.

O impacto de preços altos no serviço de praticagem é sentido mais intensamente pelos que atuam no transporte aquaviário de carga de baixo valor agregado. Dados da Cargill Agência Marítima apontam que os preços da praticagem cobrados das embarcações que movimentam soja e milho a partir dos portos de Itacoatiara e de Santarém representam, respectivamente, R\$ 8,77 e R\$ 7,54 por tonelada de carga, o que pode parecer pouco se não se levar em conta a acirrada competição pela exportação das “*commodities*” agrícolas.

Ciente do mal estar causado pela imposição de preços muito elevados no serviço de praticagem, o governo federal, ainda na gestão da ex-presidente Dilma Rousseff, chegou a criar a Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem, por intermédio do Decreto nº 7.860, de 2012, com a qual tinha a intenção de promover a regulação econômica do setor, fixando limites para os preços a serem cobrados pelos práticos.

Porém, a atuação da comissão de praticagem foi questionada na Justiça Federal, que decidiu pela ilegalidade da imposição de preços fora da hipótese prevista no art. 14 da LESTA, qual seja, a intervenção da autoridade marítima, em caráter extraordinário, para garantir a disponibilidade do serviço. Regulação como a proposta pelo governo só poderia ser feita, no entendimento da Justiça, se modificada a lei. No ano passado, enfim, foi jogada a pá de cal sobre a Comissão Nacional para Assuntos de Praticagem, mediante a edição do Decreto nº 9.676, de 2019, que revogou o Decreto nº 7.860, de 2012.

Em vista desse cenário, havia expectativa de que a praticagem fosse objeto do projeto de lei que o governo federal planejava encaminhar ao Congresso Nacional para promover o estímulo do transporte aquaviários, em especial da cabotagem. Tal projeto, denominado “BR do Mar”, terminou por ser apresentado às Casas há poucos dias, mas sem que no seu texto houvesse referência aos assuntos da praticagem.

Daí a razão de esta iniciativa ser indispensável.

Para alterar o estado de coisas que vigora na praticagem, faz-se necessário produzir alterações na legislação. Em suma, desejamos que haja a regulação econômica desses serviços, o que nada mais é do que adotar, no País, o modelo consagrado em diversos países, tais como Inglaterra, Espanha, Holanda, Noruega, Grécia, Alemanha, França e Itália, para citar só alguns.

No âmbito das agências reguladoras, temos grande experiência na regulação econômica de vários serviços públicos prestados pela iniciativa privada. Não será problema termos a praticagem no rol das atividades que se sujeitam às prescrições regulatórias do poder público, mais especificamente da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq, autarquia que já lida com questões de natureza semelhante, abrigando corpo técnico capaz de levar adiante mais essa competência legal.

No projeto de lei que submetemos à Casa, modificamos alguns dispositivos da Lei nº 10.233, de 2001, com a finalidade de adequá-la à nova função proposta para a Antaq. A premissa que estabelecemos na lei é que a regulação seja feita para *“promover competitividade, eficiência, transparência e razoabilidade de preços na prestação dos serviços de praticagem”*. Importa dar ênfase, especialmente, à competência conferida à Agência no inciso II do § 5º do art. 27: *“fixar limites de preço em cada zona de praticagem, relacionando-os às características dos usuários e do serviço prestado pelos práticos”*.

Também no art. 27 da lei acrescentamos dispositivo que torna necessária consulta à Antaq, pela autoridade marítima, acerca de normas e de procedimentos de segurança que tenham implicações na dimensão econômica da prestação dos serviços.

Em relação à Lei nº 9.537, de 1997, propomos que simuladores possam ser usados para o fim de contar o número de manobras exigidas pela autoridade marítima para a manutenção da habilitação dos práticos; propomos correção da redação do § 4º do art. 13, no sentido de que fique claro que não cabe à autoridade marítima habilitar comandantes de embarcação em zona de praticagem, para que sejam dispensados do serviço, mas, isto sim, fornece-lhes certificado para tanto, desde que cumpram requisitos fixados em norma.



Outro avanço importante se refere à possibilidade de a empresa de navegação contratar serviço de praticagem com prestadores específicos, o que lhe permitirá evitar o rodízio da escala. Em razão do preço oferecido e da reputação, passa-se a premiar os mais eficientes. Alertamos, apenas, para o fato de que a iniciativa prevê a possibilidade de a autoridade marítima definir limites de comprometimento do efetivo de práticos com contratos específicos, de maneira a não colocar em risco a universalidade na prestação do serviço.

Julgamos, enfim, que a proposta aqui apresentada pode trazer benefícios sistêmicos para a economia nacional, sem deixar de observar as peculiaridades do serviço, que exige grande capacitação e justificada atenção aos aspectos de segurança.

Pedimos, por isso, o apoio dos Pares a esta proposição.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado **ALCEU MOREIRA**

